GASTOS CULTURAIS NO CICLO POLÍTICO-ORÇAMENTÁRIO E SUA RELAÇÃO COM O CAPITAL CULTURAL E EDUCACIONAL NOS MUNICÍPIOS BRASILEIRO

Henrique Lana Moura, Marcos Vinicio Wink Junior

INTRODUÇÃO

Os gastos públicos em cultura podem contribuir para o desenvolvimento econômico e social ao financiar bens e serviços culturais, fortalecer vínculos comunitários e favorecer a criatividade, a participação social e a formação de capital cultural e social (THROSBY, 2001; PUTNAM, 2000). Seus efeitos, portanto, podem ultrapassar o próprio setor cultural.

O acesso e a participação em atividades culturais também se relacionam à educação, ao favorecer habilidades cognitivas e socioemocionais e a formação de capital cultural e humano, com possíveis efeitos sobre trajetórias educacionais e profissionais (BILLE, 2024). Além disso, a participação cultural pode gerar externalidades sociais: Denti, Crociata e Faggian (2023) encontram associação entre consumo cultural e menor intolerância, enquanto Florida (2002) destaca sua relação com criatividade, atração de capital humano e desenvolvimento das comunidades.

Apesar desses benefícios, os gastos culturais podem ser considerados menos prioritários em períodos de restrição fiscal, tornando-se mais suscetíveis a cortes e aos incentivos políticos enfrentados pelos governantes (GETZNER, 2002; GETZNER, 2015; NOONAN, 2015). Nesse sentido, a literatura sobre ciclos político-orçamentários investiga se receitas e despesas públicas variam em função do calendário eleitoral. Para a cultura, estudos em países desenvolvidos identificam relações entre eleições e gastos culturais (DALLE NOGARE; GALIZZI, 2011; BENITO; BASTIDA; VICENTE, 2013; NEUMAIR, 2024), mas as evidências para países em desenvolvimento ainda são restritas.

O Brasil constitui um contexto relevante para essa análise, com mais de 5.500 municípios heterogêneos econômica, social e regionalmente, eleições municipais a cada quatro anos e participação importante dos governos locais na oferta cultural.

Assim, este trabalho analisa se os gastos municipais com cultura no Brasil variam sistematicamente ao longo do ciclo eleitoral, se esses padrões diferem conforme características municipais e quais fatores políticos estão associados às decisões de gasto. Ao examinar a estabilidade da política cultural ao longo dos mandatos, o estudo também dialoga com a educação, considerando a contribuição do acesso continuado à cultura para a formação de capital cultural, humano e social.

DESENVOLVIMENTO

A pesquisa utiliza uma base de dados em painel que integra informações fiscais, socioeconômicas e eleitorais de aproximadamente 5 mil municípios brasileiros entre 2005 e 2020, tendo o município-ano como unidade de observação. A variável dependente é o gasto municipal com cultura, mensurado em termos reais per capita e utilizado em logaritmo nas estimações. Como comparação, também são analisados os gastos com desporto e lazer. O ciclo político-orçamentário é representado pelos períodos anterior, eleitoral e posterior às eleições municipais.

A análise incorpora características socioeconômicas como população, PIB per capita, IDHM e escolaridade, além de explorar diferenças entre grupos de municípios, incluindo aqueles no quartil superior do PIB per capita. Como os gastos apresentam persistência temporal,

utiliza-se um modelo de painel dinâmico estimado pelo System GMM em dois estágios, que combina equações em primeiras diferenças e em níveis e utiliza valores defasados como instrumentos, permitindo considerar persistência, heterogeneidade não observada e endogeneidade.

Foram estimados modelos para o conjunto dos municípios, para aqueles no quartil superior do PIB per capita, para os gastos com desporto e lazer e para o mandato de 2016 a 2020. Uma limitação é a maior disponibilidade de informações políticas e individuais para candidatos à reeleição, o que restringe a amostra quando esses controles são incluídos. A ampliação e harmonização dessas informações permitirá incorporar mais controles políticos e aprofundar a análise da heterogeneidade dos ciclos político-orçamentários entre municípios e agentes políticos.

RESULTADOS

Os resultados preliminares indicam variações sistemáticas dos gastos culturais ao longo do ciclo eleitoral. Para o conjunto da amostra, os coeficientes são negativos e significativos a 1% nos períodos pré-eleitoral (-0,0797), eleitoral (-0,112) e pós-eleitoral (-0,0711), com 74.714 observações. A maior magnitude no ano eleitoral contraria a hipótese de expansão dos gastos culturais nas proximidades das eleições e difere de evidências encontradas para países desenvolvidos (DALLE NOGARE; GALIZZI, 2011; BENITO; BASTIDA; VICENTE, 2013; NEUMAIR, 2024).

O padrão permanece entre os municípios do quartil superior do PIB per capita, com coeficientes de -0,0709, -0,119 e -0,116, respectivamente. Para desporto e lazer, também são observados coeficientes negativos (-0,0993, -0,0961 e -0,254), sugerindo que a dinâmica pode não ser exclusiva da cultura. Na amostra restrita ao mandato de 2016 a 2020, destaca-se novamente o ano eleitoral (-0,173).

Uma hipótese a ser investigada é que restrições fiscais e demandas por serviços considerados prioritários levem a uma realocação de recursos em períodos eleitorais, reduzindo o espaço relativo da cultura no orçamento. Os resultados, contudo, ainda não permitem identificar esse mecanismo. A ampliação das informações políticas e dos candidatos será necessária para testar sua robustez e explorar diferenças entre municípios e agentes políticos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As evidências iniciais apontam para um ciclo político-orçamentário nos gastos culturais municipais, mas em direção distinta da hipótese de expansão eleitoral da despesa. A recorrência de coeficientes negativos em diferentes especificações reforça a relevância do resultado, embora sua interpretação permaneça preliminar.

A próxima etapa da pesquisa ampliará as informações sobre candidatos e características políticas, atualmente mais completas para candidatos à reeleição, permitindo incorporar controles sem restringir excessivamente a amostra. Com isso, será possível investigar os mecanismos associados ao padrão encontrado e sua heterogeneidade entre municípios, contribuindo para compreender a estabilidade da política cultural e de seus potenciais efeitos formativos e sociais.

Palavras-chave: gastos públicos em cultura; ciclos político-orçamentários; eleições municipais; municípios brasileiros; System GMM.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENITO, B.; BASTIDA, F.; VICENTE, C. Municipal elections and cultural expenditure. **Journal of Cultural Economics**, v. 37, p. 3–32, 2013.

BILLE, T. The values of cultural goods and cultural capital externalities: state of the art and future research prospects. **Journal of Cultural Economics**, 2024.

DALLE NOGARE, C.; GALIZZI, M. M. The political economy of cultural spending: evidence from Italian cities. **Journal of Cultural Economics**, v. 35, p. 203–231, 2011.

DENTI, D.; CROCIATA, A.; FAGGIAN, A. Knocking on hell's door: dismantling hate with cultural consumption. **Journal of Cultural Economics**, v. 47, n. 2, p. 303–349, 2023.

FLORIDA, R. **The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community, and Everyday Life**. New York: Basic Books, 2002.

GETZNER, M. Determinants of public cultural expenditures: an exploratory time series analysis for Austria. **Journal of Cultural Economics**, v. 26, p. 287–306, 2002.

GETZNER, M. Cultural politics: exploring determinants of cultural expenditure. **Poetics**, v. 49, p. 60–75, 2015.

NEUMAIR, J. Voter mobilization with public cultural spending in small communities: evidence from Austria. **Journal of Cultural Economics**, 2024.

NOONAN, D. S. Arts of the states in crisis: revisiting determinants of state-level appropriations to arts agencies. **Poetics**, v. 49, p. 30–42, 2015.

PUTNAM, R. D. Bowling alone: America's declining social capital. In: CROTHERS, L.; LOCKHART, C. (org.). **Culture and Politics: A Reader**. New York: Palgrave Macmillan, 2000. p. 223–234.

THROSBY, D. **Economics and Culture**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.